VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 37)**

z dnia 11 kwietnia 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 37)

11 kwietnia 2012 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem poseł **Haliny Rozpondek (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji przez beneficjentów spoza sektora finansów publicznych projektów współfinansowanych ze środków funduszy europejskich – na przykładzie Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

W posiedzeniu udział wzięli: **Iwona Wendel** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego wraz ze współpracownikami, **Małgorzata Olszewska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji wraz ze współpracownikami, **Patrycja Zielińska** zastępca prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości wraz ze współpracownikami, **Józef Górny** p.o. dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak**, **Dariusz Myrcha** i **Anna Szała** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Przepraszamy za opóźnienie, ale po rozpoczęciu posiedzenia Sejmu odbyły się dodatkowe przerwy i głosowania. Teraz też jest jeszcze przerwa i nie wiadomo, czy nie będzie głosowania. Mamy trochę trudności, ale myślę, że możemy już rozpocząć. Witam panie i panów posłów. Witam serdecznie zaproszonych gości, przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli na czele z panem dyrektorem Departamentu Administracji Publicznej Józefem Górnym, przedstawicieli Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na czele z panią minister Iwoną Wendel, przedstawicieli Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji na czele z panią minister Małgorzatą Olszewską.

Mam nadzieję, że jest kworum. Porządek dzienny przewiduje rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji przez beneficjentów spoza sektora finansów publicznych projektów współfinansowanych ze środków funduszy europejskich na przykładzie Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Informację przedstawi przedstawiciel NIK. Rozumiem, że jest to pan dyrektor Górny. Bardzo proszę.

P.o. dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli Józef Górny:

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca, szanowni państwo, chciałbym powiedzieć, że wyniki kontroli miał przedstawiać pan prezes Marian Cichosz, ale w związku z tym, że jesteśmy w bardzo gorącym okresie wdrażania nowych zasad kontroli i nowej metodyki związanych z wprowadzoną zmianą ustawy o NIK, to odbywa się tam ważne posiedzenie. Prezes upoważnił mnie i polecił, abym przedstawił wyniki tej kontroli. Jest to pierwsza w tej kadencji Sejmu prezentacja wyników dotyczących wykorzystania środków unijnych na forum tej Komisji. Proszę mi pozwolić powiedzieć kilka zdań o tym, jak u nas wyglądają kontrole. W jakim zakresie kontrolujemy wykorzystanie środków unijnych.

Corocznie, od 2004 r. wykonujemy od 10 do 15 kontroli wykorzystania środków unijnych w różnym zakresie. Po raz pierwszy w tak dużym zakresie kontrolowaliśmy tylko przedsiębiorców spoza sektora finansów publicznego. Właśnie tego dotyczy ta kontrola. Chciałbym państwa poinformować i zachęcić tych państwa posłów, którzy są zainteresowani problematyką wykorzystywania środków unijnych do odwiedzenia naszej strony internetowej i zapoznania się ze zbiorczym raportem o wynikach kontroli NIK, w zakresie wykorzystania środków z budżetu wspólnot europejskich, w ramach polityki spójności w Polsce. Są tam omówione ogólnie wszystkie kontrole do 2009 r. Jest również w tym zawarte kompendium wiedzy o środkach unijnych, o mechanizmie, o systemie pozyskiwania środków przez poszczególnych beneficjentów, o systemie zarządzania poszczególnymi projektami, także o systemie kontroli. Tyle tytułem wstępu.

W tej chwili chciałem przystąpić do omówienia informacji na temat wyników kontroli w realizacji przez beneficjentów spoza sektora finansów publicznych projektów współfinansowanych ze środków funduszy europejskich na przykładzie Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Chciałem przypomnieć, że Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka jest jednym z sześciu programów krajowych w ramach narodowych, strategicznych ram odniesienia w perspektywie 2007-2013, finansowanych ze środków europejskich. Ten program jest skierowany przede wszystkim do przedsiębiorców, którzy zamierzają realizować projekty innowacyjne związane z badaniami, rozwojem, nowoczesnymi technologiami i inwestycjami o dużym znaczeniu dla gospodarki lub wdrażaniem technologii informacyjno-komunikacyjnej. Przeprowadziliśmy kontrolę w tym obszarze. Skontrolowaliśmy prawidłowość realizacji i efekty projektów, które miały na celu świadczenie usług drogą elektroniczną realizowanych w ramach działania 8.1 „Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej”. O co tu chodzi? Chodziło o możliwości uzyskania dofinansowania na założenie, czy utworzenie strony internetowej „www”. To dofinansowanie mogło sięgać 1000 tys. zł. To była maksymalna wartość dofinansowania.

Kontrolę przeprowadziliśmy z uwzględnieniem dwóch spośród czterech kryteriów. Zgodnie z ustawą o NIK w przypadku przedsiębiorców wykorzystujących środki publiczne możemy kontrolować ich pod względem legalności i gospodarności, ale nie w aspekcie rzetelności i celowości.

Celem naszej kontroli była ocena realizacji projektów w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, pod względem zgodności ze stosownymi przepisami. Mianowicie, zgodnie z przepisem rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy finansowej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, a także postanowieniami umowy o dofinansowanie, która była zawierana pomiędzy PARP, a beneficjentami. Kontrolę przeprowadziliśmy u 32 beneficjentów. Byli to przedsiębiorcy realizujący programy finansowane w ramach programu i działania 8.1 na terenie ośmiu województw. Do kontroli wybraliśmy ich w celowy sposób. Dotyczyło to przedsiębiorców, którzy ukończyli realizację projektów przed rozpoczęciem naszej kontroli i uzyskali możliwie najwyższą kwotę dofinansowania w latach 2008-2009. Nie kontrolowaliśmy natomiast instytucji zaangażowanych w system zarządzania i kontroli tego programu operacyjnego ze względu na niewielkie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie. W kontroli zbadaliśmy 912 wydatków przedsiębiorców o łącznej wartości ponad 12.500 tys. zł. Stanowiło to niemal 75% wydatków kwalifikowanych i poniesionych podczas realizacji tych projektów. W trakcie kontroli badaliśmy dowody księgowe potwierdzające poniesienie wydatków, a także prawidłowość dokonywania zakupów towarów i usług realizowanych w ramach projektu.

Teraz przejdę do ogólnej oceny kontrolowanej działalności. Otóż NIK oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację projektów przez przedsiębiorców pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami oraz umową o dofinansowanie w zakresie wydatkowania, zliczania środków, prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej, działań informacyjnych i promocyjnych, archiwizacji dokumentacji, a także uzyskania zaplanowanych rezultatów z realizacji projektów. Dlaczego, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości wydaliśmy pozytywną ocenę? Podstawą przyjęcia takiej oceny było w szczególności to, że przedsiębiorcy, po pierwsze, spełniali warunki otrzymania pomocy publicznej. To znaczy,

że prowadzili działalność na terytorium RP. Złożyli wnioski o dofinansowanie projektu nie wcześniej niż w dniu wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, a także przed rozpoczęciem realizacji projektu. Następnie wnieśli zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań, które wynikały z umowy, a także wykonali zadania objęte w projektach zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Taki harmonogram był załącznikiem do podpisanych umów. W trakcie kontroli stwierdziliśmy, że przedsiębiorcy zrealizowali wydatki, które zostały faktycznie poniesione oraz były bezpośrednio związane z projektem. We wnioskach o płatność wykazali wykonany zakres rzeczowy projektów i udokumentowali zakup towarów i usług oraz realizowali płatność o dofinansowanie, a także w wyniku realizacji projektu utworzyli strony internetowe, poprzez które świadczyli tzw. e-usługi dla klientów, do czego zobowiązywał §8 umowy o dofinansowanie.

Na czym polegały nieprawidłowości? Aż 92 spośród 124 wniosków, a więc niemal 75% było sporządzanych niezgodnie z umową o dofinansowanie. Regionalne instytucje finansujące oraz PARP, które weryfikowały wnioski były wielokrotnie zmuszane wzywać beneficjentów do złożenia wyjaśnień, uzupełniania wniosków, dostarczania brakującej dokumentacji, a także poprawiania błędów, co powodowało wydłużenie weryfikacji i akceptacji wniosków. W 25% beneficjenci składali wnioski o płatność do weryfikacji z opóźnieniem, które sięgało nawet 111 dni, w stosunku do terminu określonego w umowie o dofinansowanie. W przypadku 7 beneficjentów z pośród 30 zakończonych projektów stwierdziliśmy, czyli niemal u co czwartego przedsiębiorcy, że nie w pełni osiągnięto wskaźniki rezultatu, w szczególności dotyczącego zaplanowanych przychodów ze sprzedaży utworzonych e-usług, a także liczby osób, które z nich korzystały. Stwierdziliśmy również przypadki naruszenia zasad dokonywania zakupu towarów i usług w oparciu o najbardziej korzystną ekonomicznie ofertę. To dotyczyło 6 spośród 32 przedsiębiorców, więc niemal co piąty „popełniał grzechy”, które polegały na braku udokumentowania faktu dokonania ogłoszenia o dokonywaniu zakupu. Dokonywano wyboru wykonawcy przy mniejszej liczbie ofert niż wymagane minimum, czyli trzy. Posługiwano się wydrukami ze stron internetowych, które nie stanowiły ofert w rozumieniu Kodeksu cywilnego, a także nie zamieszczano w ogłoszeniu pełnych informacji o parametrach sprzętu, który chcieli zakupić. Stwierdziliśmy także, że 4 spośród 32 przedsiębiorców nie wywiązało się z obowiązku ewidencjonowania operacji gospodarczych zgodnie z obowiązującymi przepisami, co stanowiło naruszenie umowy o dofinansowanie. Stwierdziliśmy także przypadki nienależytego wyodrębnienia ewidencji księgowej dla operacji gospodarczych związanych z projektem. To dotyczyło co dziesiątego kontrolowanego przedsiębiorstwa.

Następne nieprawidłowości polegały na niewywiązaniu się z obowiązku archiwizacji dokumentów związanych z realizacją projektów. To jest groźna nieprawidłowość, mogąca skutkować dosyć dużymi nieprzyjemnościami. Trzech przedsiębiorców nie zgromadziło w pełni wymaganej dokumentacji związanej z realizacją projektów. To grozi tym, że ta niepełna dokumentacja spowoduje, że wydatki mogą zostać uznane z niekwalifikowalne. W związku z tym, jest to dosyć duże zagrożenie. Stwierdziliśmy również przypadek nienależytego informowania opinii publicznej o otrzymaniu dofinansowania ze środków Unii Europejskiej. Jest wymagane zamieszczenie emblematu na stronie internetowej. Były takie przypadki, że tego nie zamieszczano.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Przepraszam bardzo. Proszę o zaprzestanie rozmów, bo przeszkadza to panu dyrektorowi. Dziękuję.

P.o. dyrektora departamentu NIK Józef Górny:

W jednym przypadku stwierdziliśmy, że nie została utrzymana trwałość projektu przez okres trzech lat od dnia zakończenia jego realizacji, co również było niezgodne z zapisami umowy o dofinansowanie.

Po kontroli wysłaliśmy wnioski do PARP, która była jedną ze stron tej umowy. Podpisywała umowy z przedsiębiorcami. Stąd skierowaliśmy wystąpienie o ponowne przeanalizowanie wydatków dokonanych przez sześciu beneficjentów na zakup towarów i usług na łączną kwotę ponad 1000 tys. zł. Dokładnie było to 1050 tys. zł.

Dotyczyło to ponad 8% zbadanych wydatków. W odpowiedzi na nasze wystąpienie PARP poinformowała nas, że przyjmuje wniosek do realizacji.

Do przedsiębiorców skierowaliśmy wnioski, w których apelowaliśmy o przedkładanie prawidłowo wypełnionych oraz kompletnych wniosków o płatność w terminach określonych w umowie, umieszczenia oznaczeń graficznych na stronie internetowej, w siedzibie beneficjenta, a także na dokumentach dotyczących projektu oraz wywiązania się z obowiązku informowania opinii publicznej o fakcie otrzymania dofinansowania. Wnioskowaliśmy również o niezwłoczne zgromadzenie kompletnej dokumentacji związanej z realizacją projektu, a także kontynuowanie lub zintensyfikowanie działań zmierzających do osiągnięcia złożonych wskaźników rezultatów projektu. Wszyscy przedsiębiorcy poinformowali nas o przystąpieniu do realizacji wniosków.

W podsumowaniu stwierdzamy, że poważną barierą w procesie realizacji projektów przez przedsiębiorców jest skomplikowany i bardzo czasochłonny proces rozliczania wydatków we wnioskach o płatność. Składana przez przedsiębiorców dokumentacja zawierała liczne błędy, co wstrzymywało bieg rozpatrywania wniosków o refundację wydatków do czasu wykonania tych czynności przez przedsiębiorców. Stwierdziliśmy także problemy w zakresie prawidłowego i sprawnego rozliczania projektów, co przedsiębiorcy uzasadniali brakiem umiejętności oraz skomplikowaniem obowiązujących procedur. Przy tej okazji chcę wspomnieć, że w tym roku będziemy realizowali kontrolę, która będzie polegała na skontrolowaniu uproszczenia procedur i zasad wdrażania funduszy strukturalnych. Chcemy tu wyjść naprzeciw, zbadać czy wszystkie skomplikowane procedury są niezbędne. Kontrola wykazała, to jest groźne, że przedsiębiorcy nie zawsze posiadali kompletną dokumentację związaną z realizacją projektu, co grozi tym, że wydatki mogą być uznane za niekwalifikowalne. Nie we wszystkich projektach przedsiębiorcy osiągnęli wskaźniki rezultatu i refundację środków zgodnie z umową o dofinansowanie. Wskaźniki muszą być osiągnięte, a następnie utrzymane przez następne trzy lata. To tyle odnośnie do tej kontroli. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo za przedstawienie informacji. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa posłów zechce zabrać głos? Czy informacja została tak dobrze przedstawiona, że mamy dokładną wiedzę o tym, jak przedsiębiorcy korzystają ze środków z funduszy unijnych? Może ktoś z państwa z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego? Widać panie dyrektorze, że informacja jest bardzo dobrze i dokładnie przygotowana. Pani poseł Kochan, bardzo proszę.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Dziękują za informację. Ona rzeczywiście jest przedstawiona w bardzo jasny i rzetelny sposób. Nie wymaga komentarzy. Jedyne, co w tej chwili wydaje się ważne, to na ile w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego jesteście państwo w stanie uprościć procedury, na które wszyscy narzekają? Wynika to z liczby osób, czyli 75% miało problem z prawidłowym wypełnieniem wniosku. Byli wzywani do uzupełniania. Są także bardzo skomplikowane procedury rozliczania tych środków. Na jakim etapie prac jesteście państwo, żeby te procedury uprość i uczynić łaskawszymi dla beneficjentów unijnych pieniędzy? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Pani minister, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego Iwona Wendel:

Taki zespół działa w ministerstwie w stosunku do wszystkich programów operacyjnych, zarówno krajowych, jak i regionalnych. Te procedury, o których dzisiaj mówimy są procedurami PARP. W tym zakresie prosiłabym panią prezes o udzielenie szczegółowych informacji.

Ze swojego doświadczenia chciałabym podzielić się taką uwagą. Bardzo często spotykamy się z odwrotną reakcją. Jeżeli przedsiębiorcy, przyzwyczaili się i nauczyli w jakiś sposób realizować i rozliczać projekt unijny, to w momencie, w którym wprowadzamy uproszczenie, dla przedsiębiorcy jest to kolejne utrudnienie w realizacji.

Z tego względu, że zmieniają się zasady, mamy uproszczenia w postaci zestawień. Nie trzeba przedkładać każdego dokumentu do rozliczenia, ale np. zestawienia faktur, które są potem kontrolowane przez kontrolerów na miejscu u przedsiębiorcy, pod warunkiem, że ta dokumentacja rzeczywiście jest archiwizowana w sposób właściwy. Tak powinno być. To jest wtedy znaczące uproszczenie, kiedy nie trzeba przedkładać tych tomów, segregatorów do instytucji wdrażającej, która rozlicza nam te projekty. Co do szczegółów, to poproszę PARP o informację, jak odbywa się to konkretnie w tym działaniu. Mamy natomiast dwie strony medalu. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Witam panią prezes i pana dyrektora z PARP. Przepraszam, że wcześniej nie przywitałam. Bardzo prosimy o odpowiedź.

Zastępca prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości Patrycja Zielińska:

Dziękuję bardzo. Proszę państwa, wspólnie z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji oraz Ministerstwem Rozwoju Regionalnego wprowadziliśmy szereg usprawnień zarówno w rozliczaniu działań 8.1, 8.2, jak i innych działań. Są to projekty, które dotyczą 2008 r., w którym te uproszczenia nie były wdrożone. To jest pierwsza sprawa. Druga kwestia, to sprawa, którą poruszyła pani minister. Zgadzamy się z tym, że uproszczenia nie do końca ostatecznie są uproszczeniami, ponieważ nasi przedsiębiorcy przechodzą przez bardzo szczegółowe sito weryfikacji. Przechodzili ją też do tej pory. Ponieważ teraz mamy nowe nabory ogłaszane w systemie uproszczonym, to mają mniej dokładnie zweryfikowane swoje wydatki, które później są weryfikowane przez urzędy kontroli skarbowej, służby NIK, instytucję certyfikującą, czy audytową w Ministerstwie Finansów. W związku z tym nie do końca przedsiębiorcy są chętni. Z jednej strony narzekają, że procedury są bardzo czasochłonne, z drugiej strony w tej chwili, wprowadzamy system np. rozliczania się na podstawie zestawień dokumentów księgowych.

Nasze doświadczenie jest takie, że w wielu działaniach przedsiębiorcy wcale nie chcą przejść na ten uproszczony system. Także, różnie to bywa. Idziemy w stronę przedsiębiorców i tak jak powiedziała pani minister usprawnienia zostały wprowadzone w nowe nabory i jest bardzo często możliwe w taki nawet system dualny. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, to uznam, że Komisja przyjęła informację NIK, w skrócie mówiąc, o wykorzystaniu środków unijnych przez przedsiębiorców. Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że przyjęliśmy informację. Dziękuję bardzo przedstawicielom izby, ministerstw i państwu posłom. Zamykam posiedzenie Komisji.